THE PREMIER'S ADVISORY COMMITTEE ON THE ARTS: AN INTERIM REPORT

PREFACE

The Premier's Advisory Committee on the Arts was created by an order in council in December 1986 to undertake a comprehensive review of cultural policy in New Brunswick. At its first meeting on December 13th of that year, the Honourable Richard Hatfield, as Premier, confirmed the Committee's membership and outlined its mandate:

a) to act as a representative of the arts community and to express its views to the provincial government;

b) to consult with the arts community to provide for the expression of its views and concerns regarding the role of the provincial government in the field of cultural development;

c) to advise the Premier on policies pertaining to cultural development.

To make this task more manageable, the Committee established two short-term goals: to undertake a review of existing programmes and organize a public forum on cultural policy. A final report to the Premier would then follow.

The programme review has been completed and Forum '87 was held on September 18-20th in Fredericton.

The Forum was a striking success, welcomed enthusiastically by the 350 participants from all parts of the province. In addition, 128 written briefs were received, a number far exceeding the Committee's expectations and ranging from passionate personal statements to lengthy and detailed proposals from individuals and arts organizations. The Forum itself ended with a standing

ovation, directed at the Committee but more properly expressing the conference's sense of a united purpose and clear direction. There was true consensus on major issues, despite the very diverse backgrounds of those attending, leading one journalist to accurately report that "they arrived as strangers, separated by professional disciplines, specific individual and group interests, demands and grievances. Fourteen hours later, they emerged from Forum '87 remarkably unified, energized and politicized" (Christina Sabat, The Daily Gleaner, September 26th).

For the Premier's Advisory Committee to possess the moral authority to fulfill the first part of its mandate and represent the arts community, it was absolutely necessary to have our status confirmed by Forum '87. That authority was specifically conferred upon the Committee by acclamation at the conference and we are honoured by the confidence of those whose hopes we share.

In this short interim report we have summarized the central policy conclusions of Forum '87 and the accompanying briefs. It offers both a "sense of the meeting" and a brief guide to the general direction our final report is likely to take.

1. THE ARTS IN NEW BRUNSWICK: TOWARDS A WORKING DEFINITION

Public policy towards the arts must rest upon a firm understanding of what the term includes. Distinctions can be drawn between "fine" (high) and "popular" (low) art forms, between "arts" and "crafts," between "performing" and "primary" artists — and so on. Like "culture," the boundaries of the "arts" elude simple agreement. Yet to totally reject such distinctions is crass, for they represent the search for enduring imaginative values, the need to recognize the best and most sustaining imaginative elements in any culture.

In a small province like New Brunswick, however, with its two languages and scattered population of diverse ethnic background, any governmental agency designed to support and encourage the arts simply cannot impose a

rigidly elitist view of what the arts represent. To do so would be to create a small favoured group in isolation from the wider "arts community." Cliques and competing factions would inevitably result. We cannot afford this in New Brunswick.

Our working definition of the arts should therefore be wide and inclusive; it should recognize the separating and fragmenting tendencies within our provincial culture and vigorously support a view of the arts which stresses common ends through common means. This is not merely a pious intent but a first principle for an effective governmental policy on the arts in New Brunswick. It was supported at Forum '87 by acclamation.

We must undoubtedly support our finest artists, for they are our greatest resource. But this should be in the context of urgent attention to broader structural needs. For example, music, dance, the visual and tactile arts, drama, writing, can only flourish, when the means exist to reach an audience. Individual artists and craftspersons will be served best by creating new opportunities to display their work, to perform, for their books to be published. Tours, festivals, exhibitions, publishing programmes can be integrated by long-term planning so as to enlarge greatly both artistic expression and community involvement. Audiences can be built if they can be reached.

The better our sense of common goals, the better organized, the better informed about the creative life of our province, the more innovative, expansive, and self-sustaining we can be. At present, programmes are limited, often ad hoc, and do not permit long-term planning.

2. GOVERNMENT DEPARTMENTS AND THE ARTS: DIVISION & INDECISION

Arts policy in New Brunswick has not only been timid and inadequate. It has also failed to recognize the very broad impact of the arts in our society. The arts give vivid expression to our general culture; they are the means by which we know ourselves and are known by others.

Furthermore, the arts community is an under-utilised and potentially potent sector of small business, with great influence on the creating of an "image" for the province. It is arguable, for instance, that Lucy Maude Montgomery has been more valuable to Prince Edward Island "industrially" than nuclear power to New Brunswick. Her value, moreover, apparently increases with time, an indefinitely renewable resource.

Arts activities already engage several departments of government. Tourism, Recreation and Heritage, Education, Advanced Education, Commerce and Technology, Labour, and the Cabinet Secretariat are all involved with the arts in either the purely "cultural" or "industrial" senses, though irrational barriers to arts enterprises exist within some of these departments. Commerce and Technology denies small business loans to arts enterprises; Tourism cannot acknowledge that books about our province and its heritage are part of its promotion; Education makes an insufficient commitment to the development of the arts. (Indeed, arts education was a primary concern of Forum '87).

Too many dispersed, random, and isolated initiatives have resulted from this lack of co-ordinated effort. Artists, craftspersons, and their "delivery systems" (galleries, theatre managements, book publishers, etc.) represent vigorous possibilities for growth, while their ability to promote and market the province's "image" at home and at large has hardly been recognized.

This is a serious omission, based upon narrow perspectives. As long as governmental assistance to the arts is confined to an under-funded, politically weak section of a large department, or to ad hoc, unpredictable, and largely token gestures by other departments, no real improvement is likely.

3. ARTS POLICY AND A SHARE IN DECISION-MAKING

There has been a major revision of arts policies throughout Canada, at both provincial and federal levels, since the last review of New Brunswick policies took place in 1975. Functioning arts councils in Saskatchewan, Manitoba and Ontario now offer different models in action, while the radical reassessment of the Canada Council's relations with the Department of Communications vis à vis arts funding, carried out between 1984 and 1986, led to an extended airing of the whole "cultural industries" debate. Abundant informed documentation now exists upon which policy can be founded.

We are no longer edging forward in the dark but are very well positioned to take advantage of this wealth of experience and information. The timing is right for a genuinely imaginative policy initiative.

Forum '87 itself, and brief after brief submitted to the Advisory Committee, made clear the frustration of New Brunswick arts community with our previous provincial government's failure to respond to these changes, or even apparently acknowledge them. Greater participation by the arts community in both policy-making and implementation, through advisory councils, assessment juries, continuing review bodies and the like has worked well throughout Canada.

By such means, arbitrary and demoralizing political decisions can be avoided; the sense of common purpose, the quest for fairness, can be demonstrated; executive actions can have the benefit of sensitive and forceful advice. Above all, the arts community is convinced that effective arts policy can only exist when it is forged in partnership with artists and craftpersons themselves.

As a consequence, Forum '87 participants unanimously recommended that an autonomous New Brunswick Arts Council -- of necessity differentiated from the existing Council -- should be formed, composed of and selected by

members of the arts community itself, to inform and advise the responsible minister directly and to assist in the implementation of programmes. Such an Arts Council would by definition be an active body, sharing in the development and presentation of arts in our province.

4. A SINGLE MINISTRY FOR THE ARTS

The logic of Forum '87 and its accompanying briefs pointed inexorably to the creation of a single ministry of government with responsibility for arts and cultural development. Only by this means could the present range of governmental departments affecting the arts be co-ordinated and strong programmes developed. The effectiveness of such a ministry would, however, entirely depend upon a Cabinet decision to recognize the place of the arts in other ministries and hence in their budgets and purchasing policies.

Such a ministry could also serve as an effective liaison with federal arts agencies and their programmes. Pressure on the basic provincial arts budget can be relieved by this means, as it is very clear that federal arts funding sources are under-exploited in New Brunswick.

A single ministry should treat the arts in New Brunswick as a banner for the province, to be sustained, marketed and promoted as part of the general effort to raise awareness of our identity -- and of course our merits. The "quality of life" in New Brunswick matters first to ourselves. But neither tourists nor "high-tech" industries are easily attracted to what may be falsely perceived as a depleted culture. The arts are too central and too deeply implicated in our lives to be made the responsibility of a dwindling sub-section of a large Department like the present Cultural Development Branch -- which in staff and funding (in constant dollars) has shrunk by almost a third in the past four years. The message conveyed by the previous government to the arts community was plain, unambiguous, and deeply dispiriting.

5. FUNDING FOR THE ARTS

A policy almost entirely composed of scattering small grants offers only token support and temporary relief. Long-term planning is impossible. Arts organizations are thus trapped in an annual "welfare cycle," because they cannot invest in the future and in greater self-support.

Such a policy also has the pernicious effect of creating an impression, in the minds of some civil servants, artists, and craftpersons alike, that this is the only available funding method -- a method, furthermore, wide open to political abuse.

Arts funding in Canada has evolved into a partnership between audiences, governments, private patrons, and entrepreneurs. A strong governmental commitment to the arts in New Brunswick, intelligently directed, would seek out far more flexible and imaginative funding arrangements and sources. Grants will still be essential, but joint-funding schemes, loans and loan-guarantees are appropriate in many instances where a return on investment can be anticipated in the longer term. Municipal governments could be encouraged to offer greater direct sustaining support for the arts. Once the importance of the arts within our general pattern of small business and employment is acknowledged, such financial arrangements follow logically. They would allow for a far greater spread of government funding through different departments and make long-term structural planning possible for both individuals and organizations.

Arts funding can be immediately enhanced by firm local preference purchasing policies by government departments -- thus requiring no "new money" -- and by the diversion of Lottery revenue to arts programmes. The failure of the previous administration to negotiate a federal-provincial cultural sub-agreement was also a major opportunity deferred but not lost. Such agreements have given powerful stimulus to arts programmes in other provinces and New Brunswick's failure to act is only indicative of inertia and neglect. Forum '87 was united in calling for serious negotiations towards a federal-provincial cultural sub-agreement to proceed as soon as possible, with the Premier's Advisory Committee represented at the talks.

Finally, we wish to stress that the arts community in New Brunswick is not composed of financial innocents -- a common delusion unfortunately -- but of people who have learned to survive on very tight budgets. The whole thrust of this interim report, and of the final report to follow, is to insist that the arts in New Brunswick are not a decorative option, but are deeply entwined in the fabric of our workaday lives. A funding partnership between government and the arts community is both desirable and possible if the political will is there. We hope and believe the good will is there already.

RAPPORT PROVISOIRE DU COMITÉ CONSULTATIF DU PREMIER MINISTRE SUR LES ARTS AU NOUVEAU-BRUNSWICK

AVANT-PROPOS

Le Comité consultatif du Premier ministre sur les arts a été établi par décret en décembre 1986 afin d'effectuer une étude approfondie des politiques culturelles au Nouveau-Brunswick. À la première réunion du comité, tenue le 13 décembre 1986, le Premier ministre Richard Hatfield a ratifié la nomination des membres du comité et a défini leur mandat:

a) agir comme porte-parole de la communauté artistique auprès du gouvernement;

b) établir au sein de la communauté artistique un processus de consultation qui lui permettra d'exprimer ses besoins et ses préoccupations face au rôle du gouvernement en matière de développement culturel;

c) conseiller le Premier ministre sur les lignes directrices à adopter en matière de développement culturel.

Le Comité s'est fixé deux objectifs à court terme: l'étude et l'évaluation des programmes existants, d'une part, et d'autre part, l'organisation d'un forum public sur les arts et la culture suivi d'un rapport final.

L'étude des programmes est terminée et Forum '87 a eu lieu du 18 au 20 septembre 1987 à Fredericton.

Forum '87 s'est avéré un succès éclatant car 350 personnes de tous les coins de la province y ont participé. En outre, 128 mémoires ont été soumis, les uns exprimant des vues personnelles passionnées; les autres étoffés, offrant des propositions détaillées d'organisations artistiques. Forum '87, lui-même, a été clôturé par une ovation qui s'adressait certes aux membres du Comité,

mais qui témoignait surtout de l'unité d'esprit et d'action de la conférence. Un consensus réel sur les questions importantes fut obtenu malgré la diversité des intervenants, ce qui a fait dire à une journaliste, à juste titre d'ailleurs, qu'ils sont arrivés en étrangers, séparés par leurs disciplines, leurs intérêts, leurs revendications et les griefs les plus divers. Quatorze heures plus tard, au terme de Forum '87, ils se sont quittés unis, motivés et politisés. (Christina Sabat, The Daily Gleaner, le 26 septembre)

Tous les intervenants à Forum '87, et particulièrement la communauté artistique, ont entériné le statut du Comité consultatif qui est honoré de la confiance que lui manifestent ceux et celles qui partagent les espoirs de la conférence.

Ce rapport provisoire résume les 128 mémoires reçus et les conclusions fondamentales de Forum '87. On y trouve le sens de la démarche et l'orientation générale du rapport final.

Vers une définition des arts et de la culture au Nouveau-Brunswick

Une politique globale doit définir ses termes. Autour du mot "art", elle doit préciser la différence entre beaux-arts et arts populaires, entre arts et métiers d'art, entre artistes de la scène et artistes de création primaire et ainsi de suite. Le terme "culture" rejoint la complexité qu'offre la notion "art". Cela dit, toutes les distinctions qu'offrent ces concepts notent les nuances importantes des valeurs créatrices durables, les meilleurs éléments de toute culture.

Au Nouveau-Brunswick où deux communautés linguistiques et divers groupes ethniques se côtoient, aucun organisme gouvernemental ne peut se permettre d'imposer une vision strictement élitiste de ce que représente les arts. Cela favoriserait des petits groupes "d'heureux élus", isolés du reste de la communauté artistique, ainsi que la formation inévitable de cliques et de factions. Le Nouveau-Brunswick ne peut se permettre cela!

Si elles se veulent réalistes, les définitions des termes "art" et "culture" doivent être larges et globales; elles doivent tenir compte à la fois des multiples tendances qui caractérisent notre culture et des objectifs communs poursuivis par le biais de stratégies d'ensemble. Il s'agit d'un principe fondamental pour une agence gouvernementale efficace au Nouveau-Brunswick. Ce principe a d'ailleurs été mis en valeur à Forum '87.

Il ne fait aucun doute que nous devons appuyer nos meilleurs artistes car ils sont notre plus grande ressource. Mais il ne faut pas oublier le cadre structural plus large qui requiert une attention immédiate. La musique, la danse, les arts visuels et tactiles, le théâtre et l'écriture ne peuvent ni s'épanouir ni enrichir la vie socio-économique s'ils n'ont pas les moyens d'atteindre un auditoire. La meilleure façon d'aider les artistes et les artisans est de leur offrir de nombreuses occasions d'exposer leurs travaux, de se produire, de publier leurs ouvrages. Des tournées, des festivals, des expositions, des programmes d'aide à l'édition - voilà autant de moyens que l'on pourrait intégrer à une stratégie à long terme pour favoriser l'expression artistique et la participation communautaire. On crée un public en créant l'événement.

À l'heure actuelle, les programmes sont limités, souvent improvisés, et ne permettent pas la planification à long terme. Plus nous serons conscients des buts communs à atteindre, plus nous serons organisés, et plus nous serons informés de la vie créatrice de notre province, meilleures seront nos chances de devenir innovateurs, communicatifs et autonomes.

Les ministères: arts et culture - divergence et indécision

La politique du gouvernement en matière artistique a non seulement été timide et inadéquate, mais sourde également à l'impact des arts sur notre société. Les arts sont l'expression de notre culture, ils nous révèlent et nous font connaître. En outre, la communauté artistique constitue un secteur sous-utilisé dans le réseau des petites entreprises qui peuvent créer une

image de marque pour la province. À titre d'exemple, mentionnons Lucy Maude Montgomery dont l'oeuvre a davantage enrichi l'économie de l'Île-du-Prince-Édouard que l'énergie nucléaire n'a eu de retombées au Nouveau-Brunswick. De plus, sa valeur semble s'accroître avec le temps, ce qui en fait définitivement une ressource renouvelable.

Les activités artistiques et les produits culturels font déjà l'objet des programmes de plusieurs ministères du gouvernement provincial, notamment le Tourisme, les Loisirs et le Patrimoine, l'Éducation, l'Enseignement supérieur, le Commerce et la Technologie, le Travail ainsi que le Secrétariat du Conseil des ministres. Bien que certains de ces ministères présentent des obstacles déraisonnables aux entreprises artistiques et à l'industrie culturelle, ils participent néanmoins au développement socio-culturel ou sur le plan économique. Ainsi, le ministère du Commerce et de la Technologie refuse de les reconnaître et de leur accorder des prêts en vertu du programme d'aide aux petites entreprises. Le ministère responsable du Tourisme ne reconnaît pas les livres traitant de notre province et de son patrimoine; ils ne font pas partie de ses programmes de promotion. Le ministère de L'Éducation ne donne qu'une importance minime au développement des arts et de la culture dans sa programmation scolaire.

Ce manque d'engagement et de coordination s'est soldé jusqu'ici par trop de projets disparates, lancés au hasard, isolés. (l'éducation par l'art a été un sujet prioritaire à Forum '87.)

Les artistes et les artisans ainsi que leur réseau de diffusion (galeries, directions de théâtre, éditeurs, etc.) constituent de grandes possibilités de croissance mais leur aptitude à promouvoir l'image de marque de la province et à en rentabiliser l'économie n'a presque jamais été reconnue.

Il n'y aura pas d'amélioration si les crédits budgétaires du gouvernement continuent à être affectés par un secteur peu reconnu d'un grand ministère, avec un budget de crève faim ... Il n'y aura pas d'amélioration non plus si l'aide gouvernementale provenant d'autres ministères est imprévisible, sans plan précis et existe pour la forme seulement. Voilà une lacune grave, fondée sur une vision étroite.

La politique des arts et la participation au processus décisionnel

Depuis le dernier examen des politiques sur les arts et la culture au Nouveau-Brunswick (1970), de nombreuses autres compétences ont procédé elles aussi à des révisions majeures de leurs politiques respectives, tant au niveau fédéral que provincial. Des conseils des arts au Saskatchewan, au Manitoba et en Ontario offrent maintenant de nouveaux modes d'action, tandis que la réévaluation radicale des relations entre le Conseil des arts du Canada et le ministère des Communications, effectuée entre 1984 et 1986, a mené à un débat général sur les entreprises culturelles, si bien que l'on possède maintenant une documentation volumineuse sur les politiques à adopter.

Nous n'avançons plus à tâtons; au contraire, nous sommes maintenant très bien placés pour tirer parti de cette abondance d'expérience et de données. Le moment est venu d'élaborer une politique qui fait preuve d'un peu plus d'imagination.

Forum '87 d'abord, puis mémoire après mémoire soumis au Comité consultatif, ont révélé la frustration ressentie par la communauté artistique du Nouveau-Brunswick face à l'incapacité de notre ancien gouvernement provincial de s'adapter à ces changements, voire de les reconnaître. Une plus grande participation de la communauté artistique au processus de prise de décision et de mise en oeuvre des programmes, et ce, en se servant de conseils consultatifs, de jurys d'évaluation et d'organismes permanents de révision, entre autre - voilà une solution qui a fait ses preuves partout au pays et à l'étranger.

De tels mécanismes permettent d'éviter les décisions politiques arbitraires et démoralisantes. Ils démontrent la preuve que l'on possède une unité d'esprit et un désir d'équité. Les interventions en haut lieu seraient alors fondées sur des avis judicieux et décisifs. La communauté artistique est convaincue que pour être efficace, toute politique sur les arts doit être élaborée en collaboration étroite avec les artistes et les artisans eux-mêmes.

Par conséquent, les participants à Forum '87 ont recommandé à l'unanimité la formation d'un Conseil des arts du Nouveau-Brunswick, différent du New Brunswick Arts Council déjà existant, et composé de membres de la communauté artistique choisis par leurs pairs pour informer et conseiller directement le ministre et aider à la mise en oeuvre des programmes. Un tel conseil des arts contribuerait activement à l'avancement et à la diffusion des arts ainsi qu'à la définition du statut de l'artiste dans notre province.

Un ministère des Arts et de la Culture

La logique de Forum '87 et des mémoires présentés alors tendait inévitablement à la création d'un ministère ne s'occupant que des arts et du développement culturel. En effet, il s'agit du seul moyen de coordonner les activités artistiques et culturelles de tous les ministères. L'efficacité de ce nouveau ministère reposerait entièrement, toutefois, sur une décision du Conseil des ministres reconnaissant la place des arts et de la culture au sein des autres ministères et, par conséquent, dans leurs politiques d'achat et leurs budgets respectifs.

Un tel ministère pourrait également établir un lien efficace avec les responsables des programmes fédéraux et libérer ainsi les crédits budgétaires actuellement affectés par la province. Il est très clair que les sources de financement du fédéral sont sous-exploitées en ce moment au Nouveau-Brunswick.

Le nouveau ministère devrait traiter les arts et la culture au Nouveau-Brunswick comme un étendard à soutenir, à commercialiser et à promouvoir, afin de sensibiliser davantage la population à notre identité et, cela va de soi, à nos mérites. La qualité de vie au Nouveau-Brunswick est importante surtout pour nous-mêmes. Cependant, il faut ajouter que les touristes et les entreprises de haute technologie ne peuvent être attirés par une culture qu'ils ignorent. Les arts et la culture sont trop importants et font trop profondément partie de nos vies pour en confier la responsabilité à une sous-section de moins en moins importante au sein d'un grand ministère,

par exemple, la Direction du développement culturel actuelle dont l'effectif et les crédits budgétaires ont diminué de près du tiers en quatre ans. Le message que l'ancien gouvernement a ainsi lancé à la communauté artistique est simple, clair et extrêmement démoralisant.

Subventionnement des arts

Dans l'ensemble, la politique actuelle ne prévoit que quelques petites subventions qui n'apportent qu'un appui temporaire pour la forme. La planification à long terme est donc impossible et les organismes artistiques se trouvent d'année en année emprisonnés dans le "cycle de l'assistance publique", incapables d'investir à long terme ou même de songer à une plus grande autonomie financière.

Une telle politique a par ailleurs l'effet pernicieux de donner à certains fonctionnaires, artistes et artisans l'impression que c'est là le seul mécanisme de financement possible, et cela mène directement à l'abus politique.

Le financement des arts au Canada s'est transformé au fil des années et dépend maintenant d'une association entre les gouvernements, le public et le secteur privé. Si le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'engageait fermement à faire avancer la cause des arts et de la culture dans la province, sous une direction intelligente, il se tournerait invariablement vers des ressources et des mécanismes de financement plus flexibles et originaux. Les subventions seraient encore essentielles, mais dans bien des cas, des formules de frais partagés, de prêts et de garanties de prêts pourraient offrir une solution, particulièrement lorsqu'on prévoit un rendement à long terme du capital investi. On pourrait également encourager les municipalités à apporter aux arts un appui encore plus grand que par le passé. Une fois que l'on aura admis l'importance des arts dans le tableau global de la petite entreprise et comme moyen de création d'emploi, des stratégies financières de ce genre suivront automatiquement. Cela donnerait alors au gouvernement une plus grande marge de manoeuvre quant à la distribution des crédits budgétaires aux divers ministères et il deviendra possible, tant pour les organismes que pour les particuliers, d'établir des stratégies à long terme.

On pourrait grandement améliorer le mécanisme de financement des arts si les ministères adoptaient une politique d'achat favorisant les entreprises locales (cela ne nécessiterait aucune nouvelle injection de fonds) et si on affectait une partie des recettes des loteries aux programmes artistiques. L'ancien gouvernement n'a pas cru bon négocier une entente auxiliaire fédérale-provinciale sur la culture. Il a raté là une belle occasion, mais tout n'est pas perdu. De telles ententes ont relancé les programmes artistiques dans d'autres provinces. Il reste maintenant au Nouveau-Brunswick de se prévaloir des mêmes avantages. Les participants à Forum '87 ont été unanimes pour demander que des négociations sérieuses soient entamées pour en arriver à une entente auxiliaire fédérale-provinciale sur la culture le plus tôt possible, et pour que le Comité consultatif du Premier ministre sur les arts soit représenté lors des discussions.

Nous désirons souligner que la communauté artistique du Nouveau-Brunswick n'est pas constituée de gens qui ne comprennent rien à l'argent en dépit d'un préjugé malheureusement trop répandu; au contraire, ce sont des gens qui ont appris à survivre malgré des budgets très serrés. L'objectif ultime de ce rapport provisoire, et du rapport final qui suivra, est de faire comprendre que les arts au Nouveau-Brunswick sont bel et bien un facteur socio-économique profondément ancré dans notre vie quotidienne. Si la volonté politique existe, une participation et un engagement financier entre le gouvernement et la communauté artistique sont à la fois souhaitables et possibles. L'intérêt et l'engagement démontrés par le gouvernement actuel nous laissent croire que le projet est réalisable.